

BESCHLUSSVORLAGE V0819/23 öffentlich	Referat	BGM Kleine
	Amt	Umweltamt
	Kostenstelle (UA)	1102
	Amtsleiter/in	Müller, Birgit
	Telefon	3 05- 2540
	Telefax	3 05- 2543
E-Mail	umweltamt@ingolstadt.de	
Datum	18.09.2023	

Gremium	Sitzung am	Beschlussqualität	Abstimmungs- ergebnis
Ausschuss für Verwaltung, Personal und Recht	12.10.2023	Vorberatung	
Stadtrat	17.10.2023	Entscheidung	

Beratungsgegenstand

Besetzung von 1,5 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) Poolstellen im Umweltamt, Bereich Bodenschutzrecht und Wasserrecht

(Referenten: Bürgermeisterin Kleine, Herr Kuch)

Antrag:

Die Besetzung von 1,50 VZÄ Poolstellen wird genehmigt.

- 1,0 VZÄ im Wasserrecht in EG 10/A11 und
- 0,5 VZÄ im Bodenschutzrecht in EG 10/A11

Die Stellen sind unverzüglich auszuschreiben und zu besetzen.

gez.

Petra Kleine
Bürgermeisterin

gez.

Bernd Kuch
Berufsmäßiger Stadtrat

Finanzielle Auswirkungen:

Entstehen Kosten: ja nein

wenn ja,

Einmalige Ausgaben	Mittelverfügbarkeit im laufenden Haushalt	
Jährliche Folgekosten 120.285 € (Personalkosten für 1,5 VZÄ in EG10/A11)	<input checked="" type="checkbox"/> im VWH bei HSt: HHSt. 110200.4* Umweltschutz (Umweltamt), Personalausgaben <input type="checkbox"/> im VMH bei HSt:	Euro: 13.365 Euro (1 VZÄ für 2 Mon in 2023, falls Besetzung erfolgen kann)
Objektbezogene Einnahmen (Art und Höhe)	<input type="checkbox"/> Deckungsvorschlag von HSt: von HSt: von HSt:	Euro:
Zu erwartende Erträge (Art und Höhe)	<input type="checkbox"/> Anmeldung zum Haushalt 2024ff HHSt. 110200.4* Umweltschutz (Umweltamt), Personalausgaben	Euro: 120.285 Euro
<input type="checkbox"/> Die Aufhebung der Haushaltssperre/n in Höhe von Euro für die Haushaltsstelle/n (mit Bezeichnung) ist erforderlich, da die Mittel ansonsten nicht ausreichen.		
<input type="checkbox"/> Die zur Deckung herangezogenen Haushaltsmittel der Haushaltsstelle (mit Bezeichnung) in Höhe von Euro müssen zum Haushalt 20 wieder angemeldet werden.		
<input type="checkbox"/> Die zur Deckung angegebenen Mittel werden für ihren Zweck nicht mehr benötigt.		

Nachhaltigkeitseinschätzung:

Wurde eine Nachhaltigkeitseinschätzung durchgeführt: ja nein
Wenn nein, bitte Ausnahme kurz darstellen und begründen

Begründung der Ausnahme
Bei Personalthemen keine Nachhaltigkeitseinschätzung nötig.

Kurzvortrag:

1. Anlass der erneuten Organisationsuntersuchung im Umweltamt

Bereits 2019/2020 wurden die Aufgabenwahrnehmung und die Anforderungen an das Umweltamt von einem externen Unternehmen untersucht. Zur Wahrnehmung der Aufgaben des Umweltamtes wurde auf dieser Grundlage festgestellt, dass Stellen im Stellenplan 2021 auszuweisen sind. Die Schaffung entsprechender Stellen wurde mit der Vorlage V513/20 im Stadtrat beschlossen.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass von dem seinerzeit festgestellten Mehrbedarf von 6,5 Vollzeitäquivalenten (VZÄ)

- zwei Stellen verwendet werden mussten, um für Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die bereits im Umweltamt Aufgaben wahrgenommen haben, entsprechende Stellen zu schaffen.
- Zwei weitere Stellen waren für den sog. Ökotrupp vorgesehen, der für das Umweltamt u. a. über 300 städtische Ausgleichsflächen pflegt und auch eingreift, wenn Gefahr im Verzug ist, weil beispielsweise ein Baum umzustürzen droht. Wegen des Umfangs der Aufgaben und aus arbeitsschutzrechtlichen Gründen müssen die Aufgaben zwingend mit mindestens zwei Personen durchgeführt werden.
- 2,5 VZÄ konnten schließlich für dringend benötigte Fachkräfte ausgeschrieben und besetzt werden.

2. Ziele und Vorgehen bei der Organisationsuntersuchung 2022/2023

Das Umweltamt war mit dem Stadtratsbeschluss V513/20 beauftragt worden, die im Rahmen der Organisationsuntersuchung festgestellten organisatorischen Optimierungsmaßnahmen umzusetzen und bei ggf. auftretenden Schwierigkeiten in Abstimmung mit der Organisations- und Personalentwicklung einer Lösung zuzuführen. Hierfür wurde schließlich am 13. Juli 2022 eine ergänzende Organisationsuntersuchung beauftragt.

Auf der Grundlage des Aufgabenkatalogs, der insgesamt rund 155 Teilaufgaben in den unterschiedlichen Fachbereichen beschreibt, fand die Aktualisierung der Zeiterhebung für die einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und die Darstellung der Aufgabenverteilung statt.

Ziel der Organisationsuntersuchung war der Abgleich der aktuellen Ergebnisse der Zeiterhebung mit der Personalbedarfsermittlung 2019/2020 und die Aktualisierung der Personalbedarfsermittlung.

3. Ergebnis der Untersuchung

Das Ergebnis der Personalbedarfsermittlung weist auf der Grundlage der 155 Teilaufgaben des Umweltamts, die zu einem großen Teil aus gesetzlichen Pflichtaufgaben - viele im übertragenen Wirkungskreis (staatliche Aufgaben der Stadt als Kreisverwaltungsbehörde) - bestehen, erneut einen deutlichen Personalmehrbedarf in Höhe von **insgesamt 4,9 VZÄ** aus.

Methodisch ist anzumerken, dass die Bemessung auf einer detaillierten Aufwandserhebung basiert. Es haben mehrere Aufgabenkritik-Workshops mit Führungs- und Fachkräften des Umweltamts stattgefunden. Zudem wurden verschiedene analytische Berechnungen vorgenommen, um die Ergebnisse der Erhebungen zu überprüfen. Jede Veränderung folgt einem Sachgrund, der in einem Berechnungstool beschrieben und dokumentiert wurde.

Das Umweltamt nimmt überwiegend gesetzliche Pflichtaufgaben in allen Fachbereichen des Umweltrechts (Abfallrecht, Bodenschutzrecht, Immissionsschutzrecht, Naturschutzrecht,

Wasserrecht) wahr. In ihrem jeweiligen Arbeitsgebiet sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für den Vollzug der jeweiligen Fachgesetze und der umfangreichen untergesetzlichen Regelungen verantwortlich. Dabei sind sie u. a. als Genehmigungs-, Ordnungs- und Kontrollbehörde tätig. Das bedeutet, dass die meisten Aufgaben, die in aller Regel Umweltschäden verhindern sollen, nach den gesetzlichen Vorgaben nicht aufschiebbar und damit unabdingbar sind. Das gilt beispielsweise für das Eingreifen im Fall von drohenden Gewässerverschmutzungen, Bodenverunreinigungen oder auch wenn besonders geschützte Tier- und Pflanzenarten geschädigt oder zerstört zu werden drohen.

Für die Bearbeitung der gesetzlichen Pflichtaufgaben bedarf es einer hohen Fachkompetenz sowohl bei den Verwaltungskräften wie auch bei den Umweltingenieurinnen und Fachleuten. Als Beispiel sind die zahlreichen Altlastensanierungsverfahren in Ingolstadt zu nennen, wie z. B. die fast abgeschlossene Sanierung des ehemaligen Geländes der Bayernoil Raffinerie (sog. IN-Campus-Gelände) und die Sanierung des vormaligen Rietergeländes (künftiges IN Quartier). Es gehören aber auch verschiedene Schutzgebietsverfahren wie z. B. die Ausweisungen von Wasserschutzgebieten, Überschwemmungsgebieten oder Landschaftsschutzgebieten mit Erstellung oder Überarbeitung der dafür jeweils erforderlichen Verordnungen dazu. Außerdem nimmt die Bearbeitung von Bürgeranliegen aufgrund der zunehmenden Sensibilität der Bevölkerung für Umweltthemen deutlich zu.

Für die Stadt Ingolstadt besteht die Gefahr, sich ein Organisationsverschulden vorwerfen lassen zu müssen, wenn nachweislich für die Erfüllung der gesetzlichen Pflichtaufgaben nicht ausreichend Personal vorhanden ist. Hinzu kommt, dass im Fall von Sachschäden an fremdem Eigentum oder Personenschäden durch Versäumnisse beim Vollzug der Umweltgesetze Haftungen und Schadensersatzforderungen drohen. Zudem können einige Verstöße gegen umweltrechtliche Vorschriften strafrechtliche Konsequenzen haben (§§ 324ff. StGB).

➤ Wurden alle strukturellen Möglichkeiten ausgeschöpft und das Organisationsgutachten 2019 umgesetzt?

Das Organisationsgutachten von 2019 wurde weitestgehend umgesetzt, hieraus ergeben sich keine weiteren Potentiale.

Im Zuge der Aufgabenkritik 2022 konnten eine Reihe von Aufgaben identifiziert werden, die zu optimieren waren, um zur Entlastung des Umweltamts beitragen zu können (z. B.: die Schnittstelle zum Bauordnungsamt und zum Beschwerdemanagement). Diese Optimierungen sind bereits in der Personalbedarfsermittlung berücksichtigt worden.

Zuletzt wurde das Umweltamt umstrukturiert, indem die drei Sachgebiete einheitlich nach Fachbereichen aufgeteilt wurden. Alle Sachgebiete sind nunmehr jeweils mit Verwaltungskräften und Fachleuten aus den jeweiligen Fachbereichen besetzt. Damit können Arbeitsabläufe optimiert werden:

- SG 1 > Abfallrecht, Immissionsschutzrecht
- SG 2 > Bodenschutzrecht, Wasserrecht, Fachkundige Stelle Wasserwirtschaft
- SG 3 > Naturschutzrecht

➤ Was ist die Folge, wenn der Personalmehrbedarf nicht abgedeckt wird?

Das Umweltamt wird noch stärker als bisher priorisieren müssen. Um die gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben wahrnehmen zu können, werden vor allem

- stadtinterne Aufgaben (insbesondere Projekte, Arbeitskreise, aber auch fachliche Anfragen anderer Ämter, kurzfristige Meeting-Anfragen ohne konkrete Tagesordnung) und

- freiwillige Aufgaben (Bürgerberatung, Projekte zur Sensibilisierung der Bevölkerung, Öffentlichkeitsarbeit, Bearbeitung von Bürgerbeschwerden)

deutlich reduziert werden müssen.

Im Zuge einer solchen Priorisierung wird vor allem darauf zu achten sein, dass gesetzliche Pflichtaufgaben mit einem hohen Risikopotential - z. B. die Überwachung laufender Sanierungsmaßnahmen im nachsorgenden Bodenschutz - mit den notwendigen Zeitanteilen versehen werden; denn bei den genannten Pflichtaufgaben drohen bei Nichterfüllung haftungs- oder gar strafrechtliche Konsequenzen.

Aus gesetzlichen Vorgaben und städtischen Verordnungen (Wasserschutzgebietsverordnung, Überschwemmungsgebietsverordnung, Baumschutzverordnung etc.) erwächst dem Umweltamt die Aufgabe zu regelmäßigen Kontrollen. Die Aufgabenkritik hat gezeigt, dass die dringend erforderlichen Kontrollen bei umweltrechtlichen Auflagen in der Vergangenheit nicht im ausreichenden Maß erfolgten und auch nicht sachgerecht erfolgen konnten. Die Stadt läuft hier – wie schon eingangs ausgeführt – Gefahr, sich ein Organisationsverschulden vorwerfen lassen zu müssen, insbesondere dann, wenn es tatsächlich aufgrund mangelnder Kontrollen zu Umweltschäden kommt.

Würde der Personalbestand eingefroren, wäre ein weiteres Absenken der Kontrolldichte zu befürchten. Das birgt die Gefahr von Umweltverschmutzungen etwa durch Gewässerverunreinigungen oder Überschreitungen immissionsschutzrechtlicher Grenzwerte, z. B. bzgl. klimaschädlicher Stoffe (CO₂ etc.). Dies betrifft alle Rechtsgebiete des Umweltamtes und könnte das Signal aussenden, dass die Stadt Ingolstadt an der Kontrolle und der Einhaltung gesetzlicher Vorschriften nicht interessiert sei.

Die Reduzierung der Kommunikation mit anderen Ämtern der Stadt erhöht das Risiko, dass die Stadt selber oder ihre Beteiligungen gegen umweltrechtliche Regelungen verstößt. Dies kann mit haftungsrechtlichen Folgen, Schadensersatzforderungen von Betroffenen oder gar strafrechtlichen Konsequenzen für die Stadt einhergehen.

4. Antrag

Von den im Rahmen der Organisationsuntersuchung im Umweltamt festgestellten zusätzlich erforderlichen 4,9 VZÄ wird wegen der erforderlichen Haushaltskonsolidierung vorerst **nur die Besetzung von 1,5 VZÄ Poolstellen** in EG 10/A11 beantragt. Damit soll zunächst der Stellenbedarf in den Bereichen mit dem größten Haftungsrisiko und den meisten Rückständen (0,5 VZÄ Bodenschutzrecht, 1,0 VZÄ Wasserrecht) abgedeckt werden.

Selbst mit Beschluss der beantragten 1,5 VZÄ besteht weiterhin der festgestellte Personalbedarf von weiteren 3,4 VZÄ. Die dadurch derzeit nicht wahrgenommenen Aufgaben müssen zukünftig rückwirkend abgearbeitet werden. Unter Berücksichtigung der fortschreitenden Entwicklung der Umweltgesetze und -auflagen im Bereich Umweltschutz (Immissionsrecht, Abfallrecht, Wasserrecht, Naturschutzrecht und Bodenschutzrecht) wird dies zukünftig komplexer.

Die Besetzung der 1,50 VZÄ Poolstellen dient der Erfüllung von Pflichtaufgaben und ist in die Dringlichkeitskategorie I der erfolgten Kategorisierung gemeldeter Personalbedarfe einzuordnen.

Um den laufenden Betrieb im Umweltamt aufrecht zu erhalten und Haftungsrisiken zu vermeiden bzw. zu minimieren ist es dringend erforderlich die 1,50 VZÄ Poolstellen zu besetzen.

Die jeweiligen Einwertungen verstehen sich vorbehaltlich der endgültigen Prüfung der Wertigkeit durch die Organisations- und Personalentwicklung.

Die Kriterien für Poolstellen sind erfüllt, da die Personalbedarfe im Rahmen einer Organisationsuntersuchung erst vor Kurzem finalisiert und plausibilisiert wurden und somit der Personalbedarf erst jetzt endgültig feststeht. In der vorstehenden Vorlage wird nicht der vollumfängliche Personalbedarf zur Besetzung beantragt, der Antrag zur Besetzung bezieht sich lediglich auf die dringendst notwendigen Personalbedarfe.

Die beantragten Besetzungen sind kurzfristig notwendig, um finanzielle Risiken und das Haftungsrisiko (indem die Stadt seinen Kontroll- und Überwachungspflichten nicht nachkommt) der Stadt zu vermeiden bzw. zu minimieren.

Durch die Besetzung der Poolstellen können die vorgeschriebenen Kontroll- und Überwachungspflichten im Bereich des Boden- und Wasserschutzes erfüllt werden und somit mögliche drohende Umweltschäden frühzeitig erkannt werden.

Es handelt sich hier um dauerhafte Aufgaben, die eine personelle Besetzung länger als sechs Monate erforderlich machen. Die Kriterien für die Besetzung von Poolstellen sind folglich erfüllt.

Die Vorlage wurde mit der Organisation- und Personalentwicklung abgestimmt.